

Stanovisko Výboru regionů Dosažení lepší součinnosti mezi rozpočtem EU, státními rozpočty a rozpočty územně správních celků

(2013/C 62/07)

VÝBOR REGIONŮ

- zdůrazňuje, že místní a regionální orgány jsou v Evropě odpovědné za značnou část veřejných výdajů, že veřejné investice územně správních celků se obvykle koncentrují do určitého počtu klíčových prioritních sektorů, jež mají zásadní význam pro úspěšnost strategie Evropa 2020, a proto vyzývá, aby byla přiznána vyšší priorita dosažení lepší součinnosti mezi rozpočty EU, členských států a územně správních celků (místních a regionálních orgánů);
- konstatuje, že navzdory svému poměrně malému rozsahu má rozpočet EU a Evropská investiční banka zásadní úlohu páky, pokud jde o stimulaci investic na celém území EU;
- vítá probíhající diskusi na evropské úrovni o způsobu, jakým doplnit existující hospodářskou měnovou unii (HMU) zavedením integrovaného rozpočtového rámce pro EU a domnívá se, že vysoká míra závislosti a vedlejších účinků mezi ekonomikami eurozóny a rozpočtovými politikami vyvolává nutnost vytvořit fiskální kapacitu, která může v rámci integrovaného rozpočtového rámce pro EU usnadňovat přizpůsobení se hospodářským otřesům;
- vyjadřuje znepokojení nad tendencemi k větší centralizaci pravomocí a k rozhodování bez účinného zapojení orgánů územně správních celků do této diskuse a konstatuje, že skutečná fiskální unie nemůže existovat, aniž by byla vymezena práva a povinnosti různých úrovní správy (fiskální federalismus), bez jednoznačnější spojitosti mezi soudržností politik a rozpočtovým rozhodovacím procesem a bez ambiciózní vize toho, jak posílit vertikální součinnost mezi rozpočty EU, členských států a místní a regionální úrovně prostřednictvím řádných mechanismů koordinace;
- vítá, že byla do zprávy Evropské komise o veřejných financích v HMU za rok 2012 poprvé zahrnuta kapitola o fiskální decentralizaci v EU, a vyzývá Evropskou komisi, aby do příštích ročníků této zprávy zařadila takovou kapitolu pojednávající o stavu veřejných financí územně správních celků;
- vyzývá Evropskou komisi, aby zvažila výhody a praktické aspekty (a potenciální administrativní výzvy/náklady) přechodu k větší harmonizaci rozpočtových cyklů v rámci EU a podpory a stimulace využívání střednědobých rozpočtových rámců na úrovni územně správních celků;
- vyzývá Evropskou komisi, aby vydala zelenou knihu o těchto tématech.

Zpravodaj

pan Rhodri Glyn THOMAS (UK/EA), poslanec Velšského národního shromáždění

I. POLITICKÁ DOPORUČENÍ

VÝBOR REGIONŮ

Úvod

1. zdůrazňuje, že místní a regionální orgány jsou v Evropě odpovědné za značnou část veřejných výdajů: v roce 2011 dosáhly veřejné výdaje územně správních celků 16,7 % HDP a 34 % celkových veřejných výdajů v Evropě (pokud jde čistě o místní veřejnou správu, tyto výdaje činily 11,9 % HDP, tedy 272,2 miliard eur, a 24,3 % celkových veřejných výdajů) a v témže roce byly tyto celky v Evropě odpovědné za přibližně dvě třetiny přímých investic ⁽¹⁾;

2. konstatuje, že veřejné investice územně správních celků se obvykle koncentrují do určitého počtu klíčových prioritních sektorů, jež mají zásadní význam pro úspěšnost strategie Evropa 2020 (jako jsou například hospodářské záležitosti, vzdělávání, životní prostředí, bydlení a veřejná infrastruktura), z čehož plyne, že dopad úsporných opatření (26 % ve Spojeném království a více než 30 % ve Španělsku) se odrazí i v plnění cílů strategie Evropa 2020 (třeba rozpočet Walesu určený na kapitálové investice byl snížen o 42 %);

3. proto vyzývá, aby byla přiznána vyšší priorita dosažení lepší součinnosti mezi rozpočty EU, členských států a územně správních celků (místních a regionálních orgánů) s důrazem na naplnění dohodnutých priorit EU, zejména strategie Evropa 2020, a opakuje závěry studie Evropského parlamentu z roku 2010, která zjistila, že „celková součinnost mezi strategickými cíli politik Evropské unie a rozpočtovými politikami je slabá [...] vnitrostátní rozpočty [se] zmiňují o příspěvku k dosažení cílů Lisabonské strategie [Evropa 2020] či jiných strategií EU jen zřídka“ ⁽²⁾;

4. podtrhuje, že v kontextu současné krize, obecného rozšíření úsporných škrtů v členských státech i na nižších správních úrovních a jejich ohromného tlaku na veřejné výdaje je zvýšení „efektivnosti a účelnosti“ důležitým politickým cílem;

5. vítá, že se v závěrech Evropské rady zdůrazňuje, že by se v rámci preventivní složky Paktu o stabilitě a růstu mělo dále „využít možností, které nabízí stávající fiskální rámec EU, pokud jde o dosažení rovnováhy mezi potřebou produktivních veřejných investic a cíli v oblasti fiskální kázně“. Tento cíl se stává ještě aktuálnější s ohledem na nedávná zjištění Mezinárodního měnového fondu, že tzv. fiskální multiplikátory, které měří dopad konsolidace rozpočtu na růst, byly „výrazně vyšší“, než analytici během dluhové krize odhadovali. Očekává tedy, že

se Komise bude touto otázkou dále zabývat v ohlášeném sdělení týkajícím se kvality veřejných výdajů, v němž by se mj. měla zvážit otázka oddělení běžných výdajů a investic ve výpočtu schodku rozpočtu, aby se předešlo tomu, že veřejné investice s dlouhodobými čistými zisky budou započítány jako negativní;

6. zdůrazňuje, že diskuse o součinnosti by rozhodně neměly být zneužity jako jakýsi „trojský kůň“ či záminka ke škrtům v navrhovaném víceletém finančním rámci (VFR) ani k přenášení financování určitých položek rozpočtu EU (například strukturálních fondů v tzv. bohatších státech) zpět na vnitrostátní úroveň či k ospravedlňování makroekonomické podmíněnosti;

Součinnost mezi rozpočtem EU a místními a regionálními rozpočty

7. opakuje, že rozpočet EU tvoří malou část (asi 2 %) celkových veřejných výdajů v rámci EU a sám o sobě nestačí k uskutečnění do budoucna orientovaných přímých investic ve výši 1,8 bilionu eur nezbytných pro naplnění stěžejních iniciativ strategie Evropa 2020 (jak je stanoveno ve zprávě Evropského parlamentu k návrhům VFR). Z toho vyplývá, že dosažení celkových cílů strategie Evropa 2020 vyžaduje účinnou mobilizaci veřejných finančních prostředků členských států, územně správních celků a soukromých finančních prostředků, včetně úvěrového financování a podpory partnerství veřejného a soukromého sektoru;

8. konstatuje, že navzdory svému poměrně malému rozsahu má rozpočet EU a Evropská investiční banka zásadní úlohu páky, pokud jde o stimulaci investic na celém území EU, zejména (ačkoliv ne výhradně) prostřednictvím fondů společného strategického rámce (SSR), jež jsou poskytovány a vynakládány na územní úrovni (často prostřednictvím místních a regionálních orgánů) a které mají významný multiplikační účinek na ekonomiku;

9. vyzdvihuje, že během hospodářské krize byly prostředky z EU, především z fondů SSR, stabilním a jistým zdrojem financování pro místní a regionální orgány a často jediným zdrojem peněz na podporu veřejných investic a klíčových projektů v případech, kdy byly místní, regionální a národní rozpočty výrazně zkráceny. V případě financování EIB pomohly tyto prostředky vyplnit velkou mezeru ve financování pomocí půjček vzniklou v důsledku dopadu finanční krize. Dále zdůrazňuje možný negativní dopad navrhované makroekonomické podmíněnosti na vnímanou stabilitu financování z prostředků SSR;

⁽¹⁾ Dexia Crédit local a CEMR (2012), *Subnational public finance in the European Union* (Veřejné finance na územně správní úrovni v Evropské unii), červenec 2012.

⁽²⁾ Evropský parlament (2010): Vytváření větší součinnosti mezi evropským rozpočtem a vnitrostátními rozpočty (studie vypracovaná Deloitte Consulting na žádost Rozpočtového výboru). Citace ze strany 4 (Shrnutí).

10. podtrhuje pákový a multiplikační účinek takových investic v podobě přímých i nepřímých přínosů pro místní i širší ekonomiku:

— Evropská komise odhaduje, že v programovém období 2000–2006 měly strukturální fondy EU průměrný pákový účinek ve výši 2,1 eur na každé 1 euro, kterým přispěla EU;

— na období 2014–2020 stanovila Evropská komise cíl 4,2 eur na 1 euro investované prostřednictvím politiky soudržnosti;

— GR pro regionální politiku odhaduje, že multiplikační účinek měřený jako procentuální zvýšení HDP bude v období 2007–2013 1 % ve Španělsku, 3 % v Polsku, na Slovensku a v Rumunsku a přes 5 % v pobaltských státech;

— jiné odhady předpokládají zvýšení HDP v období 1999–2010 o 8,5 % pro Irsko a 19,6 % pro Španělsko, nicméně dopady krize tato čísla sníží. Je třeba upozornit také na to, výpočet multiplikačního účinku provázejí metodické problémy;

11. opakuje, že pákový účinek fondů SSR nemá pouze finanční charakter, ale je třeba jej nahlížet i jako „politickou“ páku skrze sladování místních a regionálních strategických priorit s prioritami na úrovni EU a další přínosy, jako je posilování partnerství a zapojování do aktivit nadnárodní spolupráce, přičemž existuje celá řada příkladů osvědčených postupů v celé Evropě. Zdůrazňuje význam podpory, již EIB prostřednictvím různých finančních úvěrových nástrojů poskytuje pro budování kapacit pro řízení a zavádění nových, inovačních systémů na místní a regionální úrovni;

12. uznává však, že nízké míry absorpce v některých částech Evropy ukazují na problémy provádění Fondu soudržnosti a strukturálních fondů v praxi. Upozorňuje zejména na slabé stránky zjištěné v nedávné studii OECD ⁽³⁾, pokud jde o správní opatření, kapacitu a regulační rámce v některých členských státech a územně správních celcích, a na potřebu zde zasáhnout, aby byly tyto problémy vyřešeny;

13. vítá úsilí Evropské komise o zefektivnění a zjednodušení pravidel pro řízení a realizaci projektů a podávání zpráv o projektech podporovaných z prostředků fondů SSR, které by mělo pomoci zvýšit míry absorpce. Uznává, že je zapotřebí dosáhnout rovnováhy mezi účinnými kontrolami a dostatečnou flexibilitou, aby se odstranila zbytečná regulační zátěž, a proto vítá pokrok směrem k metodice auditu založené více na posouzení rizik;

⁽³⁾ *Regulatory Capacities at Sub-National Level for the Implementation of Public Investment Strategies related to the Absorption of EU Structural Funds* (Regulační kapacita územně správních celků pro provádění strategií veřejných investic v souvislosti s absorpcí strukturálních fondů EU), autor: Allio-Rodrigo Consulting, pro OECD, červen 2012.

14. lituje, že se vnitrostátním či regionálním orgánům, jež jsou řídicími orgány evropských programů, stále ukládá úkol předběžně financovat investice. V současné době restrikcí ze strany finančních trhů se z finančního hlediska jedná o úkol nesnadný. V případě, že bude zásada předběžného financování prosazena, promarní Evropská unie jedinečnou příležitost k tomu, aby poskytla finanční prostředky, jež by přímo stimulovaly hospodářství a byly určeny na strukturální změny, a to formou větších záloh, jež by umožnily financování v takovém tempu, jež by přineslo navrácení peněz;

15. považuje víceletý finanční rámec s nižším objemem prostředků z fondů SSR, než jaký navrhla Evropská komise pro období 2014–2020, za nepřijatelný, neboť by došlo k oslabení Evropské unie v době, kdy je naopak nejvíce zapotřebí, aby byla silná;

16. vyzývá k větší transparentnosti místních a regionálních rozpočtových procesů, tak aby bylo výslovně uznáno, jak fondy SSR přispívají k investičním strategiím jednotlivých regionů, a aby bylo z návrhů ročních rozpočtů patrné, jak je plánované financování z prostředků EU zapracováno do rozpočtového cyklu. Vyzývá místní a regionální orgány, aby předložily příklady osvědčených postupů založených na tomto přístupu k rozpočtovému plánování;

17. poukazuje na obavy místních orgánů v celé EU ohledně možné úlohy orgánů správy členských států (a regionů), pokud jde o bránění plnému využití právních nástrojů v rámci předpisů o strukturálních fondech, které umožňují, aby bylo plnění a provádění programu dále delegováno. Žádá, aby došlo k nápravě v rámci programů na období 2014–2020, v zájmu optimalizace využívání nových nástrojů (jako jsou integrované územní investice, integrované operace, společné akční plány či místní rozvoj se zapojením místních komunit), jež zavádí návrh nařízení o společných ustanoveních týkající se fondů společného strategického rámce;

18. v této souvislosti vítá zprávu Evropského parlamentu z vlastního podnětu přijatou dne 15. ledna 2013, která se věnuje tématu synergií v rámci rozpočtu EU a která se zaměřuje zejména na fondy SSR. Se zájmem poukazuje na příklady iniciativ z praxe, jejichž cílem je zjednodušit příjemcům provádění programů financování;

19. důrazně podporuje výzvu Evropského parlamentu adresovanou Komisi v jeho usnesení o evropském semestru pro koordinaci hospodářských politik: provádění priorit pro rok 2012, aby se „v následující roční analýze růstu plně zaměřila na úlohu rozpočtu EU v procesu evropského semestru [...] tím, že předloží pravdivé a konkrétní údaje o tom, jak prostředky EU stimuluji celkové veřejné výdaje na místní, regionální a vnitrostátní úrovni, jak napomáhají jejich vzniku, jak působí ve vzájemné součinnosti a jak se s nimi doplňují“;

20. vítá pokračování diskuse o míře zefektivnění a zjednodušení provádění programů v praxi v rámci legislativního rámce EU, v níž se energie soustřeďuje na podporu projektů a iniciativ, jejichž výsledkem jsou „transformační změny“. Součástí toho by mohlo být posouzení prostoru pro vytvoření „jediného územního investičního fondu“ (který by sloučil různé fondy EU, členských států a územně správních celků) nebo vytvoření jednoho správního místa pro přístup k fondům na základě harmonizovaných pravidel, komplexních a jasných pokynů a většího důrazu kladeného na dosažení udržitelných výsledků, díky čemuž se prostředky dostanou ke konečnému uživateli dříve a v praxi budou lepší strategické výsledky. Takové společné programování a plnění cílů napříč všemi fondy povede ke zlepšení koordinace a snížení duplikací;

21. má za to, že diskuse o součinnosti mezi rozpočty EU, členských států a územně správních celků se musí zabývat rovněž součinností v rámci rozpočtu EU, včetně tematických programů, jako je Horizont 2020, Erasmus pro všechny, program pro sociální změny a inovace, nástroj pro propojení Evropy, COSME atd., které mají přímý vliv a dopad na územní úrovni a jasnou spojitost s prioritami, jako jsou výzkumu, vývoj a inovace, vzdělávání a odborná příprava a konkurenceschopnost MSP, v rámci fondů SSR;

22. vítá proto úsilí vyvíjené v zájmu zkvalitnění legislativního rámce na období 2014–2020, jež by mělo podpořit součinnost, například pokud jde o čl. 55 odst. 8 nařízení o fondech SSR; vyzývá k široké propagaci projektů a iniciativ prováděných s využitím těchto nových ustanovení, aby se tak zvýšilo povědomí o tom, jak je možné dosáhnout této součinnosti v praxi;

23. vyzývá Komisi, aby podrobně vysvětlila, jak regulace řízení hospodářské politiky EU a dalších záležitostí veřejných financí ovlivní schopnost místních a regionálních orgánů rozhodovat o obsahu svých rozpočtů;

24. lituje toho, že současná diskuse o posílení hospodářské, měnové a politické unie v hospodářské a měnové unii (HMU) a širší EU se omezuje na hlavní instituce EU a správu členských států. Územně správní úrovni není věnována žádná nebo jen malá pozornost, navzdory tomu, jaký dopad by mohla mít silnější centralizace kontrol na úrovni EU na rozpočtová práva a povinnosti územně správní úrovně a na fiskální decentralizaci;

25. lituje také, že nadále není zajištěno účinné a smysluplné zapojení místních a regionálních orgánů celé EU do evropského semestru, jak ukazuje v říjnu zveřejněná třetí monitorovací zpráva Výboru regionů o strategii Evropa 2020, a opakuje, že součinnosti mezi rozpočtovými procesy nelze dosáhnout bez součinnosti v rámci procesů tvorby politik a jejich monitorování;

Ne cestě k fiskální unii: mění se správa ekonomických a politických záležitostí

26. vítá probíhající diskusi na evropské úrovni o způsobu, jakým doplnit existující hospodářskou měnovou unii (HMU) zavedením integrovaného rozpočtového rámce pro EU za účelem zajištění udržitelné rozpočtové politiky v členských státech;

27. konstatuje, že se jedná o rozvíjející se diskusi s možným významným dopadem na to, jak se budou otázky součinnosti mezi rozpočty EU, členských států a územně správních celků řešit v budoucnosti;

28. vyjadřuje znepokojení nad tendencemi k větší centralizaci pravomocí a k rozhodování bez účinného zapojení orgánů územně správních celků do této diskuse. Konstatuje, že zpráva Evropské komise o veřejných financích v HMU za rok 2012 podtrhuje vhodnost federalistického fiskálního modelu, jenž navrácí povinnosti v oblasti výběru daní a výdajů orgánům územně správních celků;

29. konstatuje, že změny v oblasti správy ekonomických záležitostí (zavedené prostřednictvím evropského semestru, balíčku šesti právních aktů týkajících se správy ekonomických záležitostí, Smlouvy o stabilitě, koordinaci a správě a návrhů dvou legislativních aktů v této oblasti) vyústily v rozvoj přísnějších pravidel pro kontrolu místních a regionálních veřejných financí na úrovni členských států (přenesením tzv. zlatého pravidla z úrovně členských států na úroveň územně správních celků v několika členských státech);

30. vyjadřuje znepokojení nad tím, že přenesení pravidel obsažených v mezivládních iniciativách, jako je Smlouva o stabilitě, koordinaci a správě (neboli rozpočtový pakt), do ústav či práva členských států bylo uskutečněno bez řádné předchozí konzultace Výboru regionů ohledně regionálního a místního rozměru těchto témat, a zdůrazňuje, že je důležité používat v dalších krocích vedoucích k fiskální unii metodu Společenství;

31. vyzývá k bezodkladnému transparentnějšímu a účinnějšímu zapojení orgánů územně správních celků z rozpočtovými pravomocemi do probíhajících diskusí o těchto tématech a k formálnímu zapojení Výboru regionů do případných následných pozměňování Smluv;

32. upozorňuje, že přístupy z historie fiskálního federalismu v USA a přístupy zvolené v rámci prvních kroků k fiskální unii v EU jsou naprosto rozdílné. USA si zvolilo metodu, kdy federální vláda státům neurčuje ani jinak neprosazuje pravidla vyrovnaných rozpočtů (a nečiní tak ani orgány jednotlivých států vůči obcím): tato pravidla byla přijata z vlastní vůle a zavedena nezávisle na federální vládě v návaznosti na formulaci pravidla zákazu přebírání závazků federální vládou.

Výsledkem je plná odpovědnost příslušné úrovně správy v hledem k tomu, že celý proces má interní charakter. Naproti tomu v EU jsou dluhové brzdy určovány centrálně a vynucovány Soudním dvorem, takže možnost bankrotu členských států (či dokonce obce v rámci členského státu) se zdá být *a priori* vyloučena;

33. proto se domnívá, že vysoká míra závislosti a vedlejších účinků mezi ekonomikami eurozóny a rozpočtovými politikami vyvolává nutnost vytvořit fiskální kapacitu, která může v rámci integrovaného rozpočtového rámce pro EU usnadňovat přizpůsobení se hospodářským otřesům;

34. podporuje, aby se dále přezkoumala myšlenka „rezervy pro zajištění flexibility“ v rámci rozpočtu EU jako jeden z přístupů k vytvoření fiskální kapacity v souvislosti s integrovaným rozpočtovým rámcem pro EU. Takový mechanismus by při dodržení rozpočtových zásad ročního rozpočtu a transparentnosti mohl umožnit převést nevynaložené prostředky z jednotlivých rozpočtových kapitol na podporu jiných opatření, a nemusely by tak být automaticky vráceny členskými státem. To je v souladu s usneseními, která přijal Evropský parlament k VFR ve dnech 13. června a 23. října 2012;

35. konstatuje však, že skutečná fiskální unie nemůže existovat, aniž by byla vymezena práva a povinnosti různých úrovní správy (fiskální federalismus), bez jednoznačější spojitosti mezi soudržností politik a rozpočtovým rozhodovacím procesem a bez ambiciózní vize toho, jak posílit vertikální součinnost mezi rozpočty EU, členských států a místní a regionální úrovně prostřednictvím řádných mechanismů koordinace;

36. vyzývá Evropskou komisi, aby v průběhu prvního pololetí 2013 vydala zelenou knihu o těchto tématech a dalších otázkách uvedených níže;

Nastínění určitých základních zásad, jež je třeba respektovat na cestě k větší součinnosti

37. žádá, aby byl stanoven a respektován soubor základních zásad zaměřených na dosažení větší rozpočtové součinnosti, jenž by mimo jiné zahrnoval následující:

— **fiskální autonomie:** vyjasnit úlohy a povinnosti různých rozpočtových orgánů na úrovni EU, členských států a územně správních celků a role a důvody pro zásahy EU v otázkách politik a financování, respektovat zásadu subsidiarity a rozpočtová práva místních a regionálních orgánů (jejich roli v rozhodování a kontrole), tj. jejich demokratickou odpovědnost vůči komunitám, jež je volí, a zajistit autonomii každé úrovně správy, pokud jde o určování priorit a výdajů;

— **transparentnost:** zajistit transparentnost rozpočtových procesů na všech úrovních správy (včetně toho, že budou výslovně identifikovány zdroje financování EU v rámci rozpočtů členských států a územně správních celků) a dostupnost údajů na úrovni EU ohledně výdajových profilů v rámci programů financování EU na regionální úrovni (tam, kde je to možné);

— **zefektivnění procesů:** ujasnit provázání priorit a financování na úrovni EU, členských států a územně správních celků v zájmu dosažení priorit dohodnutých na úrovni EU, zavázat se usilovat o odstranění překážek (zvýšení efektivity na administrativní, regulatorní a politické úrovni) s cílem dosáhnout lepší součinnosti mezi v oblasti rozpočtů a politik a vyvarovat se vytváření dalších administrativních překážek;

— **partnerství:** zavázat se k plnění přístupu založeného na partnerství, přičemž je třeba vycházet z předpokladu rovného partnerství mezi různými úrovněmi správy (EU, členské státy, územně správní celky), za podpory formálních i neformálních mechanismů stimulačních spolupráci, včetně například rozšíření stávajícího dialogu mezi Evropským parlamentem a členy vnitrostátních parlamentů o zástupce zákonodárných sborů územně správních celků;

38. domnívá se, že (v současné době) jsou hlavními úlohami rozpočtu EU: i) financování stěžejních společných politik EU, jako je zemědělská politika či rybářská politika, ii) pomoc při podpoře dalších dohodnutých cílů a met politik EU v rámci kompetencí sdílených s členskými státy, včetně politiky soudržnosti, prostřednictvím středně a dlouhodobých investic. Takové zásahy jsou dále podporovány na základě stanovených pojmů: a) přidaná hodnota zásahu EU, b) doplňkovost v rámci podporovaných akcí, a c) pákové a multiplikační účinky zásahů EU;

39. vzhledem k průběhu jednání o posílení hospodářské, měnové a fiskální unie a možným důsledkům vývoje těchto jednání pro úlohu a důvody zásahů EU a jejich vztah k rozpočtovým procesům členských států a územně správních celků vítá pokračující diskusi a upřesňování;

40. domnívá se, že důraznější vertikální koordinace rozpočtových politik by vedla k lepší součinnosti, přičemž by byla dodržována a posilována subsidiarita, princip doplňkovosti, evropská přidaná hodnota a výhody úspor z rozsahu⁽⁴⁾. Je tudíž v naprostém souladu se zásadou subsidiarity zakotvenou ve Smlouvách EU;

⁽⁴⁾ Studie Evropského parlamentu (2010): Vytváření větší součinnosti mezi evropským rozpočtem a vnitrostátními rozpočty.

Překážky v dosažení lepší vertikální součinnosti

41. zdůrazňuje, že je důležité mít k dispozici přesné a spolehlivé údaje a analýzy na úrovni EU o veřejných financích a rozpočtových procesech až po úroveň územně správních celků;

42. upozorňuje na složitost problematiky vytváření součinnosti, vzhledem k různorodosti struktur těchto celků napříč EU;

43. vítá, že byla do zprávy Evropské komise o veřejných financích v HMU za rok 2012 poprvé zahrnuta kapitola o fiskální decentralizaci v EU, a vyzývá Evropskou komisi, aby do příštích ročníků této zprávy zařadila takovou kapitolu pojednávající o stavu veřejných financí územně správních celků;

44. vítá další výzkumné studie zabývající se veřejnými financemi a veřejnou investiční kapacitou a rovněž dopadem sociální, hospodářské a fiskální krize na územně správní celky, zejména zprávu DEXIA Crédit Local (DCL)/CEMR a studie provedené OECD;

45. poukazuje však na relativní nedostatek informací o místních a regionálních veřejných financích v celé EU a obecný nedostatek informací o součinnosti mezi financemi EU, členských států a územně správních celků;

46. vyzývá Evropskou komisi, aby podnikla další kroky s cílem odstranit tento deficit, a navrhuje, aby byla vytvořena evropská výzkumná síť univerzit, kde by se rozvíjely specializované odborné znalosti v tomto významném odvětví činnosti. Žádá dále Komisi, aby podpořila výměnu zkušeností s projekty mezi místními a regionálními orgány za účelem propagace osvědčených postupů souvisejících se součinností vytvořenou mezi územně správními úrovněmi a národní úrovní v členských státech Evropské unie;

47. uznává, že existuje několik dalších překážek, pokud jde o rozpočtové postupy a cykly v EU, které jsou dále prohlubovány v důsledku různorodosti rozpočtových procesů jednotlivých územně správních celků. Rozpočtové cykly členských států a územně správních celků nejsou harmonizovány s rozpočtovým cyklem EU (který funguje podle kalendářních roků) a rozpočty místní a regionální úrovně jsou založeny primárně na ročních cyklech spíše než na víceletém plánování (jež je charakteristické pro rozpočtový rámec EU);

48. vyzývá Evropskou komisi, aby zvážila výhody a praktické aspekty (a potenciální administrativní výzvy/náklady) přechodu k větší harmonizaci rozpočtových cyklů v rámci EU a podpory a stimulace využívání střednědobých rozpočtových rámců na úrovni územně správních celků (v souladu s opatřeními zavedenými balíčkem šesti právních aktů týkajících se správy ekonomických záležitostí) a zabývala se rovněž tím, jak by takový systém mohl fungovat v rámci ročních cyklů evropských semestrů;

49. registruje probíhající jednání o návrzích evropského systému národních a regionálních účtů v EU (COM(2010) 774 final) a lituje, že není možné snadno srovnat (z hlediska struktur, srozumitelnosti a obsahu) místní a regionální rozpočty v celé EU a že na úrovni EU neexistuje dostatečná harmonizace, což znesnadňuje realizaci smysluplných srovnání a analýz;

50. poukazuje na to, že článek 3 směrnice 2011/85/EU (součást balíčku šesti právních aktů) nařizuje členským státům, aby provedly standard ESA 95 do svých vnitrostátních systémů veřejného účetnictví a zajistily, „aby fiskální údaje ze všech subsektorů vládních institucí byly včas a pravidelně veřejně dostupné“. Lituje, že se velká většina členských států postavila proti návrhu Eurostatu doplnit několik nových ukazatelů veřejných investic na regionální úrovni NUTS II;

51. kladně hodnotí, že Eurostat v současnosti posuzuje, zda by bylo vhodné používat pro různé správní úrovně v EU harmonizované účetní standardy pro veřejný sektor jakožto způsob zlepšení součinnosti mezi rozpočtem EU, státními rozpočty a rozpočty územně správních celků;

52. vyzdvihuje, že je nezbytné umožnit zlepšení standardů ESA 95 z hlediska místních a regionálních orgánů a otázky výpůjčních nákladů. Účetní metoda ESA 95 skutečně nahlíží finanční operace (a tedy výpůjčky) jiným způsobem a penalizuje místní a regionální orgány, které chtějí provádět investice v rámci úsilí o vyrovnání svých rozpočtů. V rámci ESA 95 se započítávají pouze operace daného finančního roku, což místním a regionálním orgánům neumožňuje vykompenzovat dočasný schodek související s investicemi tím, že by aplikovaly převedené rezervy nebo přebytek. Aby byly s to dosáhnout odpovídajících výsledků ve svém účetním rámci, musely by tyto místní a regionální orgány financovat své investice čistě ze svých prostředků;

53. poukazuje na to, že členské státy, které formálně zapojily místní a regionální orgány do rozpočtových procesů (vnitřní pakt stability uzavřený například v Belgii, Španělsku či Rakousku) většinou zavedly mechanismy, díky nimž mají standardy ESA 95 větší flexibilitu, takže stále existuje prostor pro investice. Tyto mechanismy mohou spočívat například ve víceletém přizpůsobování rozpočtových cílů nebo v systémech částečných výjimek z cíle investičních výdajů za účelem zohlednění investičního cyklu;

54. vyzývá proto, aby byla tato otázka vyřešena na úrovni EU harmonizací pravidel, s cílem zajistit větší flexibilitu standardům ESA 95 a umožnit místním a regionálním orgánům investovat tímto způsobem. Současně je třeba respektovat požadavky Paktu o stabilitě růstu na řádnou správu veřejných financí;

55. vyzývá k intenzivnějšímu využívání nových inovativních mechanismů financování, jako jsou půjčky a další revolvingové fondy, a poukazuje také na příležitosti, jež poskytuje partnerství soukromého a veřejného sektoru a EIB ke stimulaci kreativních a inovativních investic na územní úrovni; vítá opatření v rámci programového období 2014–2020, včetně fondů SSR, jež tyto aktivity dále podporují;

56. konstatuje, že přístup k finančním trhům je v rámci EU velmi různorodý a v některých částech Evropy není příliš rozvinutý, pokud jde o místní a regionální orgány, a proto je tuto otázku třeba řešit na úrovni EU;

57. těší se na další jednání o potenciálu dalších inovativních nástrojů na úrovni EU pro stimulaci investic a podporu solidarity, jež by mohly Evropě pomoci překonat krizi, a to včetně projektových dluhopisů EU a evropských dluhopisů.

V Bruselu dne 31. ledna 2013

předseda
Výboru regionů
Ramón Luis VALCÁRCEL SISO
